

Sommaire

Évaluation stratégique du renforcement des capacités

Un travail collaboratif positif

Étude de cas portant sur l'Association pour le progrès des communications (APC)

par Terri Willard

Contexte

La Section de l'évaluation du CRDI procède à une évaluation stratégique en plusieurs étapes pour cerner l'apport du Centre au renforcement des capacités de ses collaborateurs. L'évaluation vise à fournir aux membres du personnel et au personnel de direction du Centre un cadre intellectuel et un vocabulaire commun qui leur permettront de mieux circonscrire la notion de renforcement des capacités, et de consigner les expériences et les résultats du Centre en la matière. Elle cible particulièrement la démarche adoptée par le CRDI pour renforcer les capacités de ses partenaires du Sud et les résultats obtenus. Quelles capacités a-t-on renforcées ? Qui en a profité ? Comment ? Dans quelle mesure ?

La phase 4 de l'évaluation stratégique comporte avant tout l'élaboration de six études de cas pour aider le Centre à mieux déterminer comment planifier, mettre en œuvre et évaluer l'appui au renforcement des capacités de ses partenaires.

Le contexte de la recherche pour le développement

Au départ, l'APC était une coalition non structurée de fournisseurs de services Internet qui voulaient permettre aux organismes sans but lucratif ainsi qu'aux organismes de la société civile de leur pays d'avoir accès aux avantages des communications électroniques. Le CRDI — qui intervient depuis longtemps dans le domaine des technologies de l'information et de la communication (TIC) — a décelé une affinité évidente entre les deux organismes, qui a été l'un des principaux motifs pour lesquels le CRDI a commencé à appuyer l'APC en 1996.



L'APC a pour mission d'aider les organismes, les mouvements sociaux et les particuliers à faire bon usage des technologies de l'information et de la communication.

L'historique et le contexte de la relation entre les deux organismes en sont un de changement dynamique et continu. Tout au long des années 1990, la multiplication des innovations technologiques et la baisse accélérée des

coûts ont engendré une croissance explosive de l'utilisation des TIC dans les pays industrialisés, qui a alimenté à son tour un mouvement en faveur des TIC au service du développement (TIC-D) visant à éviter que ne se creuse un « fossé numérique » à l'échelle mondiale en encourageant l'adoption des nouvelles technologies dans les pays en développement. À l'occasion de rencontres telles que la Conférence sur la société de l'information et le développement, tenue à Johannesburg en 1996, et de deux sommets mondiaux sur la société de l'information, dans des publications telles que « Le savoir au service du développement » de la Banque mondiale et au sein de réseaux planétaires, la nécessité d'un accès équitable aux TIC à l'échelle mondiale est devenue un thème incontournable.

Malgré l'éclatement de la bulle Internet, en 2000, la disponibilité d'une capacité de fibre optique bon marché assurait l'inévitabilité du changement. De 1996 à 2007, le nombre d'internautes à l'échelle mondiale est passé de quelque 16 millions à environ 1,993 milliard de personnes. Les pays en développement ont connu leur large part de cette transformation technologique. En Afrique subsaharienne, par exemple, l'augmentation massive de l'utilisation des téléphones mobiles (alimentée par des investissements, surtout privés, de l'ordre de 25 milliards de dollars) continue d'exercer une influence très prononcée sur les relations sociales et économiques.

Ce changement accéléré a eu des répercussions au sein de l'APC — ses revenus, par exemple, sont passés de 150 000 \$, en 1996, à 3 630 000 \$, en 2006. Outre cette croissance explosive, la révolution des communications a engendré une transformation des rôles et de

l'ampleur de l'expertise tant de l'APC que du CRDI. L'APC, qui était à l'origine un organisme de la base (qui s'intéressait surtout à des questions techniques relatives aux services de connexion offerts à ses membres), est devenue une intervenante de premier plan à l'échelle mondiale dans les débats sur la politique internationale en matière de communications. Le CRDI a, quant à lui, fait une grande place aux TIC-D et est devenu l'un des bailleurs de fonds de la recherche les plus respectés dans le domaine.

Cette croissance de même que l'évolution des rôles ont exigé des deux organismes qu'ils rehaussent leurs capacités en matière de planification organisationnelle, de recherche et de gestion. Ce sont là des défis de taille, qui ont eu de profondes répercussions sur la relation entre le CRDI et l'APC au cours de la période de 10 ans faisant l'objet du présent rapport. Les deux organismes en ont retiré des avantages réciproques et de l'inspiration dans leur quête d'équité dans le nouveau contexte des communications internationales.

Les attentes et les stratégies de renforcement des capacités

Tout au long de la période qu'a duré l'étude de cas, le CRDI a cherché explicitement à renforcer la capacité institutionnelle de l'APC à titre tant de réseau que d'organisation. Pour ce faire, on a eu recours à un ensemble de subventions pour la mise en œuvre de projets, pour la collaboration et particulièrement pour le renforcement institutionnel, et l'on a instauré une relation enrichissante entre les membres clés du personnel des deux organismes. Dans l'ensemble, la démarche adoptée par l'APC-CRDI pour

renforcer les capacités a été informelle; les relations — caractérisées par un esprit d'amitié professionnelle — ont été le facteur déterminant de la possibilité et de la réussite du renforcement des capacités.

L'un des principaux efforts visant à appuyer le renforcement institutionnel au sein de l'APC a été la contribution du CRDI au Programme d'appui au réseau de femmes (WNSP), de l'APC, administré par l'entremise des projets du Centre portant sur les TIC et la sexospécificité ainsi que sur les enseignements. Cet appui, qui cherchait notamment à permettre au WNSP de mettre au point des mécanismes de viabilité financière, a débouché sur la création de trois programmes régionaux et nationaux à l'intention des femmes (qui reçoivent maintenant du financement d'une foule d'organismes)

...la démarche adoptée par l'APC-CRDI pour renforcer les capacités a été informelle; les relations — caractérisées par un esprit d'amitié professionnelle — ont été le facteur déterminant... de la réussite du renforcement des capacités.

tre à ces réseaux de poursuivre leurs activités. L'appui au Réseau de l'APC en Amérique latine a permis à l'APC d'organiser des ateliers sur les pratiques commerciales et d'élaborer une

trousse d'outils pour les affaires susceptible d'être utilisée dans des domaines tels que la production de revenus et l'organisation. Le projet INSPRO du CRDI a aussi ciblé les capacités organisationnelles, y compris la gestion financière et la gestion du personnel.

De plus, le CRDI a effectué des contributions ciblées visant à renforcer les capacités de recherche de l'APC. En 1999, par exemple, le CRDI est intervenu pour appuyer les efforts déployés par l'APC afin d'étendre à l'Afrique et à l'Amérique latine le nouveau mouvement de défense des droits dans Internet, grâce à la collecte et à l'interprétation de données.

Toutefois, le renforcement des capacités qu'a favorisé le CRDI au sein de l'APC s'est fait essentiellement de manière informelle, dans le cadre des relations de travail des deux organismes. Les deux organismes ont uni leurs forces de plusieurs façons originales. Le CRDI a retenu les services de l'APC pour mettre en oeuvre les projets du Centre et pour collaborer à des projets conjoints (par exemple par l'entremise de sa relation avec Bellanet). Le CRDI et l'APC ont aussi collaboré à titre d'alliés stratégiques (c'est-à-dire à titre d'organismes ayant des vues similaires sur le plaidoyer et la planification, comme l'illustre le fait qu'ils ont tous deux siégé au comité exécutif de la troisième Conférence sur le savoir mondial (GKP3)). Les deux organismes se sont aussi associés à titre de partenaires stratégiques pour réfléchir à l'évolution des TIC-D en participant aux réunions de planification organisationnelle de l'autre. Toutes les dimensions de la relation ont aidé les deux organismes à devenir des « partenaires dans l'apprentissage », remettant en question

leurs points de vue réciproques et faisant progresser le domaine des TIC-D.

Le rapport affirme que les multiples rôles qu'a joués le CRDI dans le développement de l'APC correspondent au concept de *positive relationship work* (travail collaboratif positif) défini par l'analyste Mona Girgis. Dans ce type de partenariat, le bailleur de fonds contribue au renforcement des capacités par l'entremise d'un « dialogue suggestif », et la collaboration se caractérise par la créativité, une compréhension partagée et des engagements mutuels. L'APC a collaboré avec plusieurs divisions du CRDI : le domaine de programme TIC-D, la Section de l'évaluation et la Division des initiatives spéciales.

Principales constatations

La relation qui s'est nouée entre l'APC et le CRDI a été complexe et multidimensionnelle. Bien que les contacts entre les principaux membres du personnel des deux organismes aient généralement été caractérisés par le respect mutuel et la cordialité, des complications sont survenues, surtout en raison de circonstances problématiques qui ont exercé des pressions sur la relation. Par exemple, il a parfois été difficile d'anticiper les événements et de planifier de manière proactive en raison du rythme accéléré du changement dans le domaine des TIC (décrit ci-dessus). Des réorganisations en profondeur au sein des deux organismes ont aussi engendré une certaine confusion et parfois rendu difficile une communication claire et directe entre les deux organismes. D'inévitables différences sur le plan de l'approche et de l'opinion sont aussi apparues : par exemple, sur des questions telles que les engagements respectifs

des organismes en faveur du logiciel libre et portant sur le fonctionnement du Réseau multinational GRACE, un projet régional de recherche sur la sexospécificité et les TIC en Afrique.

Dans l'ensemble, le rapport a constaté que la relation entre le CRDI et l'APC donnait son meilleur rendement lorsque certaines conditions clés étaient en place. Par exemple, en ce qui a trait au processus de renforcement des capacités, on a constaté ce qui suit :

- Il est essentiel de comprendre qu'il s'agit d'une relation entre pairs. Les équipes du CRDI devraient s'engager en toute connaissance de cause dans des discussions stratégiques avec des partenaires, considérés comme des égaux, au sujet de l'évolution de leur domaine, de la planification de la recherche et de la capacité organisationnelle.
- Le fait de nouer et d'entretenir une relation en période de changement externe et interne continu repousse les limites d'une approche informelle du renforcement des capacités. Toutefois, une telle approche peut donner de bons résultats pour autant qu'on maintienne des communications ouvertes et honnêtes entre les deux organismes.
- Les communications ne doivent pas seulement porter sur des questions de fond (projets et tendances dans le domaine de travail), mais aussi aborder les priorités organisationnelles et la gestion, de part et d'autre.

En ce qui a trait au renforcement institutionnel, il est clair que l'appui accordé par le CRDI à chacun des projets — de concert avec une subvention particulière pour le renforcement

institutionnel (INSPRO) — a étayé des éléments clés de la capacité organisationnelle de l'APC. Le cadre d'évaluation des capacités McKinsey met en avant sept éléments intimement reliés — les aspirations, les stratégies, les compétences organisationnelles, les ressources humaines, les systèmes et l'infrastructure, la structure organisationnelle et la culture — qui constituent la « capacité » d'un organisme sans but lucratif.

Conformément à ce modèle, il devient apparent que le CRDI a aidé l'APC à formuler ses aspirations (vision, mission); à élaborer ses stratégies (en matière de leadership et

... le CRDI a aidé l'APC à formuler ses aspirations; à élaborer ses stratégies; à perfectionner ses compétences organisationnelles; à appuyer le développement des ressources humaines; et à renforcer les systèmes et l'infrastructure ...

de financement); à perfectionner ses compétences organisationnelles (particulièrement dans le domaine de l'évaluation du rendement); à appuyer le développement des ressources humaines (en permettant, par l'entremise du financement de projets, une augmentation des effectifs); et à renforcer les systèmes et l'infrastructure (un soutien direct et solide par

l'entremise d'une subvention de renforcement institutionnel). En ce qui a trait aux autres éléments du cadre McKinsey, soit la structure organisationnelle et la culture, l'étude n'a relevé aucun indice d'une contribution du CRDI, bien que les deux organismes partagent manifestement de nombreuses valeurs culturelles que permettent de renforcer de saines relations entre pairs.

Voici quelques autres observations pertinentes relatives au renforcement institutionnel :

- Il faut plus d'engagement (évaluation des besoins, capacités existantes et failles) et de mentorat portant sur la capacité organisationnelle durant la phase de planification d'un investissement particulier portant sur le renforcement des capacités et le soutien institutionnel.
- On devrait distinguer le but du financement de base (appuyer les systèmes en place) et celui du renforcement des capacités institutionnelles (qui exige d'investir du temps pour élaborer et mettre en place de nouveaux systèmes et de nouvelles procédures).
- Les subventions de renforcement institutionnel ne sont pas nécessairement en mesure de régler des problèmes propres à certains projets, particulièrement lorsque des différences de valeur sont à la source du conflit.
- On devrait favoriser une relation entre pairs pour intégrer la discussion des problèmes de gestion organisationnelle et non seulement les questions de fond. L'APC a accordé une valeur particulière à la possibilité d'une telle discussion.

Le fait que l'optique du CRDI ait évolué au cours de la relation complique la question des capacités de recherche. Au cours de la période à l'étude, soit de 1996 à 2006, le programme de TIC-D du CRDI a évolué, passant de la recherche à un programme plus officiel assorti d'un programme stratégique, en passant par l'expérimentation. Ce virage a eu des répercussions sur les attentes du CRDI face au

rendement de l'APC en matière de recherche. On notera particulièrement la constatation voulant que, à l'exception du travail sur la méthodologie d'évaluation sexospécifique, le CRDI n'a pas accordé de financement à l'APC pour effectuer des recherches. Il est donc difficile pour le CRDI, et pour cette étude, de formuler des commentaires sur la capacité de recherche de l'APC, ainsi que sur le renforcement, s'il y en a eu, qu'ont permis les interventions du CRDI.

On a investi plus particulièrement dans la conception et la gestion des projets, dans trois domaines distincts d'intérêt partagé : les TIC et les femmes et la sexospécificité; le réseautage communautaire; et la politique en matière de TIC. L'étude cerne plusieurs domaines où les investissements du CRDI dans les projets et sa collaboration ont permis de renforcer les capacités existantes en matière de gestion de projets, de constitution de réseaux, et de production et courtage du savoir :

- comprendre comment évaluer la participation des femmes aux TIC-D;
- susciter l'innovation en matière de connectivité communautaire, les utilisations stratégiques des TIC par la société civile, le réseautage et la collaboration;
- permettre à la société civile de prendre davantage conscience des enjeux liés aux politiques en matière de TIC dans leurs rapports avec la justice sociale et le développement humain, et lui permettre de s'engager davantage à cet égard.

L'étude a aussi cerné un certain nombre de circonstances dans lesquelles la capacité existante peut être minée plutôt que renforcée, par l'entremise :

- de la collaboration inscrite dans le mandat des projets;
- des conflits relatifs aux valeurs en matière de gestion des projets de recherche;
- du manque d'harmonisation entre les approches de la recherche (entre la recherche universitaire et la recherche réalisée par des praticiens) et les méthodologies de renforcement des capacités;
- d'un manque d'attention à l'égard des multiples compétences nécessaires pour gérer des projets de TIC-D et du peu d'attention apportée aux possibilités de renforcer cette capacité.

Ce survol des résultats tant positifs que négatifs de la relation entre le CRDI et l'APC au cours de la période à l'étude met en relief trois grands domaines desquels on peut tirer des enseignements (ce qui pourrait aider à intégrer un volet de renforcement des capacités dans les futures relations).

1. Être à la hauteur en matière de bonnes pratiques :

Le CRDI est à dresser une liste des bonnes pratiques en matière de renforcement des capacités. En appliquant ces pratiques à la relation avec l'APC, le CRDI a montré qu'il pouvait : faire preuve de persistance en entretenant la relation durant plus de 10 années; manifester de la souplesse en matière de financement; montrer de la résilience malgré des périodes de mauvaise communication et de divergences d'opinions; bâtir la relation en travaillant côte à côte dans le cadre de projets; faire appel à un renforcement mutuel de la veille stratégique dans le domaine des TIC-D; et faire fond sur les capacités en place. Pour ce qui est de la bonne pratique voulant qu'on s'assure que le programme

soit issu de la base, il existe une certaine divergence entre le recours par le CRDI au programme de TIC-D, axé davantage sur l'économie, et l'enracinement de l'APC dans les mouvements de justice sociale et de défense des droits.

2. Un travail positif sur les relations :

Le modèle Girgis comporte trois instruments clés pour intervenir sur les relations : la négociation, le dialogue suggestif et l'aide. L'étude révèle une légère tendance, au sein du CRDI, à délaisser le dialogue en faveur de négociations plus structurées portant sur les capacités et les rôles de l'APC comme partenaire du CRDI. On ne sait trop s'il s'agit là d'une cause ou d'un résultat des conflits des dernières années. Toutefois, l'APC manifeste une ferme volonté de compenser l'approche fondée sur la négociation par un accroissement du dialogue et de l'aide. Dans l'optique des attributs idéaux de Girgis, l'étude confirme que lorsque ceux-ci ont été présents au sein du CRDI — c'est-à-dire la sensibilité, la créativité, la compréhension partagée et l'engagement — les capacités de l'APC se sont épanouies

3. Les défis du CRDI : Le CRDI pourrait avoir à tenir compte de ce qui suit à mesure qu'il mettra plus spécifiquement l'accent sur le renforcement des capacités organisationnelles : un investissement réfléchi dans les capacités peut donner des résultats; le CRDI devrait approfondir sa connaissance de ce qui constitue les « capacités organisationnelles »; le CRDI doit être davantage conscient de la différence entre l'appui à un organisme pour atteindre les buts de ce dernier et l'appui à un organisme pour atteindre les buts du CRDI; dans le cadre d'une relation, les défis relèvent plutôt des lacunes dans les communications entre les organismes plutôt que des limites des capacités de l'un

ou l'autre des partenaires; en agissant comme intermédiaire dans des relations entre partenaires afin de renforcer les capacités de l'un ou l'autre, ou des deux, on court de réels risques de conflit et il faut admettre la possibilité d'un échec; le CRDI doit faire connaître le fait qu'il peut assurer un renforcement des capacités individuelles dans le cadre d'un renforcement des capacités institutionnelles; et enfin, il doit être plus conscient d'un éventuel sous-financement budgétaire des frais de gestion d'un projet, la pénurie de tels fonds pouvant nuire à la capacité d'exécuter les projets.

Perspectives

Au moment où le CRDI décide comment faire progresser le renforcement des capacités organisationnelles, il pourrait vouloir se pencher sur ce qui suit :

1. **Élargir le cadre des bonnes pratiques du CRDI pour y intégrer davantage d'éléments du cadre Girgis.**
2. **Offrir des possibilités, au sein du CRDI, de réfléchir aux relations organisationnelles et à la gestion des relations.**
3. **Veiller à ce que le personnel du CRDI chargé du renforcement des capacités d'un organisme ait suffisamment d'ancienneté pour travailler avec les échelons supérieurs de l'organisme partenaire.**
4. **Procéder à la cartographie et à l'analyse des réseaux des organisations intervenant dans un domaine de recherche** afin de choisir des organismes qui jouent un rôle de premier plan dans

l'évolution d'un domaine; et comprendre quelles répercussions peut avoir, sur les partenaires clés, l'appui du CRDI à d'autres organismes.

5. **Renforcer les capacités du personnel du CRDI de comprendre et d'utiliser les cadres pertinents de renforcement des capacités organisationnelles en fonction des besoins de l'organisme partenaire.**
6. **Approfondir la compréhension qu'a le CRDI des capacités de recherche pour y intégrer le cadre complet de cartographie des capacités de recherche,** qui détermine les aptitudes à effectuer des recherches; pour gérer les activités de recherche; pour concevoir, réaliser et poursuivre des recherches dans un secteur; pour utiliser les résultats de la recherche dans les politiques ou les pratiques; et pour mobiliser une pensée systémique à l'égard des politiques et des programmes ayant

trait à la recherche. L'étude révèle que le personnel du CRDI tient rarement compte de ces deux derniers domaines, bien qu'ils soient au cœur de la discussion sur la capacité de l'APC de diffuser les recherches et d'opérer les changements systémiques par l'entremise du plaidoyer.

7. **Améliorer la mémoire organisationnelle et la transparence du CRDI** afin de comprendre comment la culture et l'histoire organisationnelles du Centre peuvent influencer sur ses relations avec les partenaires, et pour partager ses plans stratégiques avec les partenaires afin de s'assurer qu'ils comprennent leurs répercussions éventuelles sur la relation.
8. **Continuer de promouvoir les valeurs fondamentales qui sous-tendent un travail fructueux sur les relations** — sensibilité, créativité, compréhension partagée et engagement.

Méthodologie

Ce rapport, rédigé par Terri Willard, de l'Institut international du développement durable, porte sur l'appui accordé par le CRDI à l'Association pour le progrès des communications (APC) de 1996 à 2006. L'étude se fonde sur un examen de la documentation et sur des entrevues avec des répondants clés, assortis d'une consultation approfondie auprès des membres du personnel tant du CRDI que de l'APC, portant sur les constatations préliminaires. On s'y penche aussi sur des événements extérieurs survenus durant la période d'examen, qui ont exercé une influence sur les relations, particulièrement l'évolution rapide du domaine des technologies de l'information et de la communication au service du développement (TIC-D), ainsi que les changements considérables opérés dans la structure et la direction des deux organismes. L'étude a fait appel à trois cadres analytiques : le cadre Girgis pour évaluer les relations de travail individuelles comme fondement du renforcement des capacités; le cadre d'évaluation des capacités de McKinsey, pour évaluer la structure et les compétences institutionnelles des organismes sans but lucratif; et le cadre de cartographie des capacités de recherche, élaboré par Anne Bernard. On s'intéresse à deux importants domaines de renforcement : la capacité institutionnelle de l'APC d'accomplir sa mission et la capacité de l'APC de contribuer à la recherche dans le domaine des TIC-D.

Le fait que l'étude n'ait pris en considération ni les répercussions du financement de base obtenu par l'APC auprès d'autres bailleurs de fonds (qui a pu créer un climat favorable à la relation de travail entre le CRDI et l'APC) ni les types de renforcement des capacités qui pourraient avoir eu lieu par l'entremise de relations avec d'autres organismes et bailleurs de fonds constitue une limite. L'étude ne saurait donc être considérée comme un examen de ce qui a été le plus ou le moins efficace pour le renforcement global de la capacité de l'APC.